

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Γν.812/98.

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 95/2000

Αριθμός Πρωτοκόλλου 8921/1999

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίαση 4ης Φεβρουαρίου 2000

Σύνθεση

Πρόεδρος :	Ευστράτιος Βολάνης.
Αντιπρόεδροι :	Χρήστος Τασκούρας, Γεωργ.Πουλάκος.
Νομικοί Σύμβουλοι :	Σπ. Σκουτέρης, Δημ. Λάκκας, Γρ. Κρόμπας, Κων. Μπακάλης, Θεόδ. Ρεντζεπέρης, Νικ. Κατσιμπας, Θεόδ. Θεοφανόπουλος, Ιω. Πετρόπουλος, Γ.Κατράνης, Νικ. Μαυρίκας, Χρ.Θωμόπουλος, Χαρ. Παλαιολόγου, Βλ. Ασημακόπουλος, Δημ. Παπαγεωργόπουλος, Σπ. Δελλαπόρτας, Φωκ. Γεωργακόπουλος, Δημ. Αναστασόπουλος, Κρ.Μανωλής, Βλ. Βούκαλης, Βασ. Κοντόλαιμος, Κων/νος Καποτάς , Φ.Τάτσης, Θεόδ. Ηλιάκης, Δημ. Παπαδόπουλος, Νικ. Αντωνίου.
Εισηγητής :	Κων/νος Καποτάς.
Αριθμ.Ερωτήματος :	110249/7031/0010Γ/11.12.96 και 1009241/201/0010Γ/5.11.1999 έγγραφα Υπουργείου Οικονομικών, Γεν. Δ/νσης Δημόσιας Περιουσίας και Εθν. Κληροδοτημάτων, Δ/νσης 10ης, Τμ. Γ' Ανταλλαξίων Κτημάτων.

Περίληψη ερωτήματος: Είναι δυνατή η επαναγραφή στα κτηματολόγια ανταλλαξίμου περιουσίας εκτάσεως μ.τ. 1.540.697 του πρώην Α.Κ. 9859, τμήματος του Α.Κ. 4593 τσιφυλικίου "Βασιλάκι" Καβάλας, η οποία διαγράφηκε "παράνομως" υπέρ τρίτων, αλλά από τη διαγραφή της έχουν περάσει αρκετά χρόνια.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε ως εξής :

Α. Κατά τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, και όπως γίνεται δεκτό από την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. Πορίσματα Νομολογίας ΣτΕ, σελ. 200 επ.) η ανάκληση των μεν νομίμων διοικητικών πράξεων είναι κατά κανόνα επιτρεπτή, εφόσον δια της ανακλήσεως δεν θίγονται δημιουργηθέντα δια της ανακαλουμένης πράξεως δικαιώματα των πολιτών ή πραγματικές καταστάσεις που διήρκεσαν για μακρό χρονικό διάστημα, των δε παρανόμων είναι γενικώς επιτρεπτή, έστω και αν πρόκειται περί πράξεως χαρακτηριζομένης από το νόμο ως τελεσιδίκου, αμετακλήτου και υποχρεωτικής, και άρα μη υποκειμένης κατ'αρχήν σε ανάκληση, για κάποιο νόμιμο λόγο (ως λ.χ. για πλάνη περί τα πράγματα και δη περί την αντικειμενική ύπαρξη καταστάσεως ή γεγονότος, τα οποία απετέλεσαν την κατά νόμο προϋπόθεση ή την αιτιολογία προς έκδοση της πράξεως) - (βλ. Στασινόπουλο, Δ.ΔΠ σελ. 422, ΣτΕ 98/1997 4412/87).

Η ανάκληση των τελευταίων τούτων πράξεων (μη νομίμων- παρανόμων) δεν θεωρείται επιτρεπτή μετά παροδο μακρού χρόνου, διότι εξ αιτίας της διατηρήσεώς των σε ισχύ επί μακρό και της καλοπίστευτης ασκήσεως των δικαιωμάτων που απορρέουν απ'αυτές, δημιουργείται μία κατάσταση, η ανατροπή της οποίας μετά την



πάροδο ευλόγου χρόνου, κατά την κρίση αγαθού ανδρός, να προσκρούει στις αρχές της ευρρύθμου και χρηστής διοικήσεως (ΣτΕ 598/1987, 380/1988, 4412/1987).

Κατά την κρίση αυτή λαμβάνονται υπόψη, εκτός του (ποσοτικού) στοιχείου της παρόδου του χρόνου, η σημασία και το μέγεθος των επελθουσών συνεπειών, οι τυχόν δημιουργηθείσες αξιώσεις τρίτων, οι οποίοι βρίσκονται σε καλή πίστη και το μέγεθος των δυσχερειών τις οποίες αντιμετωπίζει η Διοίκηση σε κάθε συγκεκριμένη σχέση (βλ. και ΣτΕ 1771/1976, 1452, 1836/1977, 2539, 3866/1988, 3472/1989, Γνωμ.Ολ. Ν.Σ.Κ. 295/1992).

Και από της αρχής, όμως, αυτής, του μη ανακλητού των παρανόμων διοικητικών πράξεων, λόγω της παρελεύσεως μακρού χρόνου από της εκδόσεώς των και της δημιουργίας καταστάσεων που χρειάζονται έννομη προστασία, αναγνωρίζονται στη νομοθεσία εξαιρέσεις, οι οποίες συνιστούν επάνοδο στον κανόνα του ελευθέρως ανακλητού των εν λόγω πράξεων, όπως π.χ. όταν υφίστανται λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλουν την ανάκληση (ΣτΕ 1066/1973, 2581/1983, 2539/1988, 93/1989) ως λ.χ. προστασίας της ζωής ή της υγείας των πολιτών, προστασίας του περιβάλλοντος και της ιστορικής κληρονομίας (ΣτΕ 3402/1989) ή η πράξη προσκρούει στη δημόσια τάξη ή ασφάλεια (ΣτΕ 789/1980) ή προστασίας των γενικών οικονομικών συμφερόντων (βλ. Ολομ.ΑΠ 31/1990 ΝοΒ 39 σελ. 224), καθώς και σε περιπτώσεις που η έκδοση της ανακαλούμενης πράξης στηρίχθηκε σε δόλια ή απατηλή ενέργεια του ωφελούμενου απ' αυτή ενδιαφερομένου (ΣτΕ 3396/1987, 3866/1988), αν η διοικητική πράξη υπήρξε προϊόν βίας, αν η ανάκληση γίνεται για λόγους συμμορφώσεως προς το περιεχόμενο αποφάσεως του ΣτΕ ή Διοικητικού Δικαστηρίου κλπ.

Τέλος, γίνεται δεκτό (βλ. ΣτΕ 3424/1988, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 475/1977) ότι, ενόψει του υπό του άρθρου μόνον του ΑΝ 261/1968 οριζομένων, η Διοίκηση δύναται ελευθέρως, εντός του εις αυτόν οριζομένου ευλόγου χρόνου, που δεν μπορεί να είναι λιγότερος από πέντε έτη από την έκδοση της πράξεως, να ανακαλέσει τις κατ'αρχήν ανέκκλητες ατομικού περιεχομένου διοικητικές πράξεις, εφόσον είναι παράνομες ή πλημμελείς, είτε γιατί ελλείπουν οι πραγματικές εκείνες προϋποθέσεις τις οποίες απαιτεί ο Νόμος για την έκδοσή τους είτε γιατί εμψιλοχώρησε πλάνη περί τα πράγματα κατά την έκδοσή τους. (βλ. Σπηλιωτόπουλος: Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδ. 7η; τεύχος^ο I. παραγρ. 177).

Σημειωτέον ότι, με τις παραπάνω προϋποθέσεις, είναι δυνατή και η ανάκληση παραχωρητηρίων ή πωλητηρίων δημοσίων κτημάτων, ακόμη και αν έγινε μεταγραφή και καταβλήθηκε το τίμημα, το οποίο, όμως, πρέπει να επιστραφεί (Γνωμ.Ν.Σ.Κ. 72/1994, 475/1977, 960/1974, ΣτΕ 925/1975(. Στην περίπτωση, όμως, που τρίτοι, οι οποίοι δεν είχαν ανάμιξη στις απατηλές ενέργειες εκείνου που ωφελήθηκε από την παράνομη πράξη, απέκτησαν δικαιώματα καλοπίστως, αποκλείεται η ανάκληση των πράξεων που αναφέρονται στα δικαιώματα αυτά (Σπηλιωτόπουλος: ο.α. παραγρ. 178, ΣτΕ 925/1975, 4802/1983, 1184/1984, 2341/1987).

Τέλος, στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου έχει γίνει δεκτό (βλ. ΑΠ 44/1987 και πρακτ.Ολομ.Ν.Σ.Κ. 3344/1992), ότι ανάκληση από το Δημόσιο εγκριτικών εκποιήσεως δημοσίου κτήματος αποφάσεων Νομάρχου, μετά 19 έτη και εκτέλεση σημαντικών έργων σ'αυτό, αντιβαίνει στο άρθρο 281 ΑΚ. Το άρθρο 281 ΑΚ ισχύει και επί ασκήσεως δικαιωμάτων που πηγάζουν από διατάξεις δημοσίας τάξεως (ΑΠ 1132/1974 ΝοΒ 23, σελ. 638, 610/1982 ΝοΒ 21 σελ. 489 ΑΠ 924/1987 ΝοΒ 36 σελ. 1222, ΑΠ 601/1989).

Β. Στην κρινόμενη περίπτωση δίδεται ότι η Επιτροπή Διαχειρίσεως Ανταλλαξίμου Περιουσίας του Γραφείου Καβάλας με την



υπ' αριθ. 3207/1960 απόφασή της, που ελήφθη κατά την υπ' αριθ. 159 συνεδρίασή της της 14ης Σεπτεμβρίου 1960, απεφάσισε, μεταξύ άλλων, "Β) τον διαχωρισμό του υπ' αριθ. 4593 κτήματος ως εξής: 1) ΑΚ 4593 Βοσκή μ.τ. 746.386 κτήμα αξίας δρχ. 674.500, 2) Α.Κ. 9858 Βοσκή μ.τ. 400.188 κτήμα αξίας δρχ. 360.500, 3) Α.Κ. 9859 Βοσκή μ.τ. 1.540.697 κτήμα αξίας 1.387.000 4) Α.Κ. 9860 Βοσκή μ.τ. 641.414 κτήμα αξίας δρχ. 578.000. Γ) Την κτηματολογικήν κατ' είδος μεταβολήν του υπ' αριθ. 4593 κτήματος από "Βοσκήν" εις "Αγρούς". Δ) Την κτηματολογικήν κατ' είδος μεταβολήν του υπ' αριθ. 9858 κτήματος από Βοσκήν εις ΓΗΠΕΔΑ εκτός πόλεως. Ε) Την διαγραφήν του υπ' αριθ. 9859 κτήματος εκ του κτηματολογίου εκτάσεως μ.τ. 1.540.697 και κτηματολογικής αξίας δρχ. 1.387.000 συμφώνως, τη διατάξει της παρ.11 του άρθρου 20 Ν.Δ. 3713/57, αποδιδόμενου εις τον Ηλίαν Χαραλάμπους δι' εαυτόν και δια λ/σρόν των κληρονόμων Μοσχοπουλίδου. ΣΤ) Την διαγραφήν του υπ' αριθ. 9860 κτήματος εκ του κτηματολογίου εκτάσεως μ.τ. 641.414 και κτηματολογικής αξίας δραχμών 578.000, συμφώνως τη διατάξει της παρ.1 του άρθρου 10 ΝΔ 3713/1957".

Περαιτέρω, διδεται, ως δεδομένο, και περί αυτού δεν τίθεται ερώτημα στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, ότι η διαγραφή της εκτάσεως 1.540.697 τ.μ. εκ του κτηματολογίου ανταλλαξιμων είναι παράνομη, και ερωτάται αν είναι δυνατή ή όχι η επαναγραφή του κτήματος αυτού στα κτηματολόγια, λόγω του ότι έχουν περάσει έκτοτε αρκετά χρόνια.

Γ. Η με την παραπάνω απόφαση της Ε.Δ.Α.Π. Καβάλας διαγραφή της εκτάσεως των τ.μ. 1.540.697 εγένετο με βάση τη διάταξη της παραγρ.11 του άρθρου 20 του Ν.Δ. 3713 της 28 Ιουν/1 Ιουλ. 1957 "Περί μέτρων αφορώντων εις την επιτάχυνσιν της ρευστοποίησης της ανταλλαξιμου περιουσίας και την ολοκλήρωσιν της αποκαταστάσεως των προσφύγων" (ΦΕΚ Α 116)", κατά την οποία "Ανταλλάξιμα εν γένει

κτήματα κατεχόμενα πλέον της τριακονταετίας υπο φυσικών ή νομικών προσώπων υπέρ των οποίων έχουν εκδοθεί οριστικές αποφάσεις των Δικαστηρίων αναγνωρίζουσαι την κυριότητα υπέρ αυτών, θεωρούνται οριστικώς και αμετακλήτως περριεχόμενα κατά κυριότητα εις τους κατόχους των και διαγράφονται εκ των κτηματολογίων της ΥΔΑΜΚ κατόπιν αποφάσεως της Ε.Δ.Α.Π., εφόσον κατά τις ισχύουσας διατάξεις της Νομοθεσίας "περί διαχειρίσεως των ανταλλαξιμων" τα δικαιώματα των κατόχων δεν υπέπεσαν εις παραγραφήν. Αι επί των κτημάτων τούτων υφιστάμεναι εκκρεμείς δίκαι θεωρούνται κατηργημένοι. Μισθώματα ή αποζημιώσεις χρήσεως καταβληθέντα υπό των κατόχων μέχρι της δημοσίευσ³εως του παρόντος εις την ΥΔΑΜΚ δεν αναζητούνται".

Εξ' άλλου, στο άρθρο 3 του ιδίου Ν.Δ. 3713/1957 ορίζεται: "1. Αι αποφάσεις των ΕΔΑΠ εξαιρέσει των εν παρ. 2 του παρόντος άρθρου περιπτώσεων είναι αμετάκλητοι, κοινοποιούνται δε, επιμελεία του οικείου Γραφείου ανταλλαξιμου περιουσίας, προς τους ενδιαφερομένους, οτινες υποχρεούνται εντός τριάκοντα ημερών από της κοινοποιήσεως να προσέλθωσι προς υπογραφήν της σχετικής συμβάσεως. Παρερχομένης απράκτου της προθεσμίας αυτής, ο ενδιαφερόμενος απόλλυσι παν δικαίωμα και αποβάλλεται εκ του τυχόν κατεχομένου κτήματος διοικητικώς. 2. Αι επί υποθέσεων απ' ευθείας εκποιήσεως ανταλλαξιμων κτημάτων αποφάσεις της ΕΔΑΠ, ως και αι τοιαύται περί προσδιορισμού αποζημιώσεων χρήσεως, αναγομένων εις χρόνον προγενέστερον της ισχύος του παρόντος Νόμου, υπόκεινται εις αναθεώρησιν κατ' αίτησιν των εκόντων δικαίωμα εξαγοράς, υπαβαλλομένην εντός προθεσμίας 30 ημερών από της κοινοποιήσεως της αποφάσεως, ενώπιον Επιτροπής συνιστωμένης εν εκάστη έδρα νομού και αποτελουμένης

Σημειώνεται ότι η από την ανωτέρω παραγρ. 2 προβλεπομένη δευτεροβάθμιος Επιτροπή, καταργήθηκε με το άρθρο 14 του Ν.Δ. 547/1970, των αρμοδιοτήτων της ασκουμένων του λοιπού από τον



Υπουργό Περιουσίας, ο οποίος αποφασίζει κατά τα οριζόμενα στο άρθρο τούτο.

Δ. Από τα παραπάνω, σαφώς προκύπτει ότι η απόφαση υπ' αριθμ. 3207/1960 της Επιτροπής Διαχειρίσεως Ανταλλαξίμου Περιουσίας (ΕΔΑΠ), του Γραφείου Καβάλας, με την οποία διατάχθηκε η διαγραφή του υπ' αριθμ. ΑΚ 9859 κτήματος (προελθόντος εκ του διαχωρισμού του ΑΚ 4593 κτήματος), εκτάσεως μ.τ. 1.540.647, ως διοικητική πράξη υπόκειται εις ανάκληση, εφόσον συντρέχουν οι εις το στοιχείο Β' της παρούσης προϋποθέσεις.

Η ανάκληση της ως άνω πράξεως είναι προϋπόθεση για το σύννομο της επανακαταλήψεως και επαναγραφής στα κτηματολόγια της διαγραφείσης εκτάσεως.

Ε. Με βάση τα παραπάνω εκτιθέμενα, και με δεδομένη τη θέση της Διοικήσεως ότι η απόφαση διαγραφής είναι παράνομη, η παραχώρηση αυτή είναι ισχυρή και δεν μπορεί να ανακληθεί διότι: α) πέρασαν τριάντα οκτώ χρόνια από την έκδοσή της, χρόνος που δεν δύναται οπωσδήποτε να θεωρηθεί εύλογος, β) δεν επικαλείται η ερωτώσα Υπηρεσία απατηλή ενέργεια εκείνου προς το συμφέρον του οποίου έγινε η διαγραφή, ούτε ύπαρξη τυχόν λόγων δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούν την ανάκληση, αλλ'ούτε ότι η πράξη προσκρούει στην δημόσια τάξη, γ) δεν προκύπτει ότι η πράξη υπήρξε προϊόν βίας και είναι φανερό ότι η ανάκληση της δεν θα γίνει για λόγους συμμορφώσεως προς το περιεχόμενο δικαστικής αποφάσεως.

Κι αυτά, ανεξαρτήτως του ότι η ανάκληση αποκλείεται όταν περαιτέρω τρίτοι απέκτησαν δικαιώματα καλοπίστως, τα οποία στηρίχθηκαν στην παραπάνω πράξη διαγραφής. Περί τούτου η ερωτώσα Υπηρεσία στο υπ' αριθμ. 1079833/8665/0010Γ 31.7.1998 έγγραφό της αναφέρει γενικώς ότι "για το ΑΚ 4593 Ανταλλάξιμο ΚΤΗΜΑ (τσιφλίκι Βασιλάκι) έχουν γίνει δύο μεταβιβάσεις, ήτοι ένα προικοσύμφωνο (αριθ. 29974/1948) και ένα πωλητήριο συμβόλαιο (υπ' αριθμ.

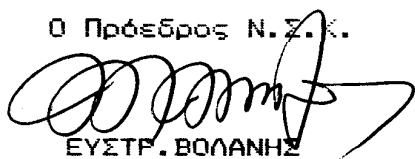
17374/19.5.73) ενώ στο ακίνητο υπάρχουν πέντε παλιά κτίσματα, μία κατοικία που χρονολογείται από το 1986 και δυο γεωτρήσεις," χωρίς όμως να διευκρινίζεται ή καλή ή όχι πίστη των δικαιούχων τρίτων.

Ζ. Κατόπιν των ανωτέρω, με βάση το πραγματικό που δίδεται στο ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους έχει τη γνώμη ότι δεν υπάρχει δυνατότητα ανακλήσεως της υπ' αριθμ. 3207/1960 πράξης - αποφάσεως της Επιτροπής Διαχειρίσεως Ανταλλαξίμων Περιουσίας Νομού Καβάλας, περί διαγραφής από τα κτηματολόγια ανταλλαξίμων της εκτάσεως των μ.τ. 1.540.697 (τμήμα του τσιφλικίου Βασιλάκι), και συνεπώς ούτε δυνατότητα επανακαταλήψεως και επαναγραφής του κτήματος αυτού στα κτηματολόγια.

ΕΒΕΩΡΗΘΗ

Αθήνα, 21-2-2000

Ο Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.



ΕΥΣΤΡ. ΒΟΛΑΝΗΣ

Ο Εισηγητής

Νομικός Σύμβουλος



Κ. Καποτάς